

Sitzung vom 3. Februar 2016

76. Anfrage (Einschleppen von Krankheiten und Schädlingen mit Onlinebestellungen)

Kantonsrätin Erika Zahler, Boppelsen, sowie die Kantonsräte Konrad Langhart, Oberstammheim, und Robert Brunner, Steinmaur, haben am 26. Oktober 2015 folgende Anfrage eingereicht:

Mit der heutigen Globalisierung, den zusätzlichen Möglichkeiten, online alles, was gewünscht wird, auf der ganzen Welt bestellen zu können, hat sich ein neues Feld von Gefahren für die einheimische Pflanzen- und Tierwelt erschlossen.

Die Gemeinden, Kantone und der Bund sind seit Jahren daran, die invasiven Pflanzen zu bekämpfen. Doch die Zeit bleibt nicht stehen und die geschätzte Freiheit, die ein Bürger hat, sich mit schönen Pflanzen aus dem Ausland online zu beglücken, erschwert die Kontrolle und die Übersicht im privaten Bereich. In den Gärten werden so schöne exotische Pflanzen gesetzt, evt. importierte Schädlinge inklusive. Wird dann das Schnittgut auch noch nicht ordnungsgemäss entsorgt, werden die öffentlichen Orte, wie z. B. der Wald, zur Brutstätte der nichterwünschten Pflanzen und Tiere.

Die Gefahren laufen aber parallel zu den «unkontrollierten Importen». So können Krankheiten, unerwünschte Schädlinge etc. eingeführt werden, welche keine echten Konkurrenten in unserer Natur finden. Die Ausbreitung und die Schäden sind absehbar. Die Bekämpfung kostet sehr viel Geld und greift teils nicht mal, da im Privatbereich nur Empfehlungen ausgegeben werden.

So bemühen sich die Gemeinden, der Kanton und der Bund um die Bekämpfung. Es können groteske Situationen entstehen, dass auf einem Grundstück der Gemeinde eine invasive Pflanze oder ein Schädling bekämpft wird, gleich daneben aber auf privatem Grund dieselbe Pflanze unbehelligt weiter blüht.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie schätzt der Kanton Zürich das Gefahren-Potenzial der Online-Importe von invasiven Neobiota ein?
2. Verfügt der Kanton Zürich (ALN) über konkrete Zahlen:
 - a. Wie viele Verstösse in diese Richtung gehen?
 - b. Wie viel die voraussichtliche Bekämpfung kosten würde?
 - c. Wie hoch der geschätzte materielle und finanzielle Schaden plus Folgeschäden für den Kanton und Private sein würden (Zahlen am Beispiel Kosten für asiatische Laubholzbockkäfer abschätzen)?
3. Ist der Online-Import von invasiven Pflanzen und Schädlingen im nationalen Strategieplan thematisch aufgegriffen?
4. Hat der Kanton Zürich einen Aktionsplan, der das Vorgehen der Bekämpfung (3.) definiert?
5. Koordiniert der Kanton Zürich seine Strategie mit derjenigen des Bundes?
6. Wie will der Kanton die Privatpersonen genügend aufklären?
7. Welche rechtlichen Mittel hat der Kanton, um die Bekämpfung durchzusetzen (auch bei Privaten)?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Erika Zahler, Boppelsen, Konrad Langhart, Oberstammheim, und Robert Brunner, Steinmaur, wird wie folgt beantwortet:

Die unkontrollierte Einschleppung invasiver gebietsfremder Arten (Neobiota) ist als wichtiges Problem erkannt. Diese sind heute schon in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen geregelt, insbesondere in der Freisetzungsverordnung vom 10. September 2008 (FrSV, SR 814.911) und in der Pflanzenschutzverordnung vom 27. Oktober 2010 (PSV, SR 916.20) sowie in der Jagd- und Fischereigesetzgebung. Sowohl gebietsfremde Pflanzen (Neophyten) wie auch gebietsfremde Tiere (Neozoen) bedrohen je unterschiedlichste Schutzgüter. Die Baudirektion verfügt mit dem Massnahmenplan invasive gebietsfremde Organismen 2014–2017 (MP igO 2014–2017) bereits über eine Strategie, um der Problematik invasiver Arten mit Massnahmen in den Bereichen Prävention, Bekämpfung, Grundlagen und Zusammenarbeit zu begegnen. National und interkantonal werden die Massnahmen in der Arbeitsgruppe Invasive Neobiota (AGIN) erarbeitet und koordiniert.

Zu Frage 1:

Grundsätzlich kann man sich im Internet fast alles beschaffen. Ohne grossen Aufwand kann man in der Schweiz verbotene Arten preisgünstig aus dem Ausland online erwerben und sich per Post oder Kurier zuschicken lassen. Trotzdem ist das Gefahrenpotenzial von Onlineimporten nicht überall gleich gross. So ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der (Garten-)Pflanzen direkt über den Fachhandel bezogen wird und weniger über das Internet. Damit ist dieser Bereich einfacher zu kontrollieren. Die Kantone haben gemeinsam mit der «grünen» Branche (insbesondere JardinSuisse und Grossverteiler) in der AGIN Listen von Pflanzen festgelegt, die zusätzlich zu den in der FrSV bereits verbotenen Arten nicht mehr oder nur noch mit Auflagen (Informationspflicht) verkauft werden sollen. Die Harmonisierung der diesbezüglichen kantonalen Kontrollen ist in Vorbereitung.

Grösser ist das Risiko des Onlinehandels im Bereich landlebender invasiver gebietsfremder Tiere. Zwar werden mit dem Zoofachhandel derzeit im Rahmen der AGIN ebenfalls Listen von besonders problematischen Arten erarbeitet, die nicht mehr oder nur noch mit Auflagen verkauft werden sollen. Diese Listen decken jedoch den bei Tieren viel bedeutsameren Internethandel und den privaten Handel an Börsen nicht ab. Hier besteht noch Handlungsbedarf. Der geltende MP igO (2014–2017) sieht deshalb vor, im Bereich invasiver gebietsfremder Tiere Einflussmöglichkeiten auf die gegenwärtige Situation zu untersuchen. Die so gewonnenen Erkenntnisse sollen dann im nächsten MP igO (2018–2021) in konkrete Massnahmen einfließen.

Im Bereich invasiver wasserlebender Neobiota geht das grösste Risiko von einer Verschleppung bereits vorhandener Bestände aus, beispielsweise mit Booten oder Wassersportgeräten. Am Pfäffikersee prüft das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) daher zurzeit in einem Pilotprojekt, wie sich diese unbeabsichtigte Verschleppung begrenzen lässt. Noch ist wenig Wissen über den Einfluss des Onlinehandels verfügbar. Zwar sind nur wenige als problematisch bekannte Arten im Aquarienhandel anzutreffen, doch über die versteckt oder fahrlässig gehandelten Arten oder die Häufigkeit von Aussetzungen lassen sich keine verlässlichen Aussagen machen.

Die EU beabsichtigt, den Handel von etwa 50 gebietsfremden Tieren und Pflanzen 2016 zu verbieten. Damit dürfte sich die Einfuhr von problematischen Organismen zumindest aus dem EU-Raum etwas einschränken.

Zu Frage 2:

- a) Zwei- bis dreimal pro Jahr werden Betreiber von Onlineverkaufsportalen (beispielsweise Ebay) vom AWEL aufgefordert, illegale Inserate mit Rotwangenschmuckschildkröten vom Netz zu nehmen. Auch die Kantonspolizei musste in den vergangenen Jahren nur vereinzelt strafrechtliche Ermittlungen im Bereich der Einfuhr und der Inverkehrbringung bzw. Freisetzung von invasiven Neobiota vornehmen. Bei den die land- und forstwirtschaftliche Produktion bedrohenden Quarantäneorganismen sorgt der eidgenössische Pflanzenschutzdienst für Grenzkontrollen gemäss der PSV. Die meisten anderen invasiven Arten (sowohl Pflanzen als auch Tiere) sind jedoch bis anhin nicht verboten, womit auch keine Aussage über Verstösse gemacht werden kann.
- b) Die Kosten einer möglichen Bekämpfung hängen sehr stark von den biologischen Eigenschaften der jeweiligen Art sowie der gewählten Strategie ab (Tilgung, Eindämmung oder Schadensminderung). Bei vielen Arten ist eine erfolgreiche Tilgung weder möglich noch sinnvoll (Beispiel Buchsbaumzünsler oder Asiatischer Marienkäfer), sodass man sich auf den Objektschutz konzentriert. Bei anderen Arten wie dem Asiatischen Laubholzbockkäfer (ALB) oder der Vernachlässigten Wegameise kann die rasche und vollständige Tilgung die sinnvollste Massnahme sein, da spätere Kosten und Schäden noch viel grösser wären.
- c) Materielle und finanzielle Schäden wie Gesundheitskosten, Ertragsausfälle in der Land- und Forstwirtschaft, Infrastrukturschäden, Wiederherstellungskosten und weitere Folgeschäden, die durch das Einführen und Freisetzen von invasiven Neobiota entstehen können, sind, wie in der Antwort auf Frage 2b aufgeführt, schwierig abzuschätzen. Sie unterscheiden sich je nach Art des Organismus und hängen sehr vom Zeitpunkt der Entdeckung eines Befalls ab. Die Kosten für den grossen ALB-Fall in Winterthur (ab 2012) belaufen sich für die Jahre 2012–2016 auf rund 4 Mio. Franken, davon 0,8 Mio Franken für Bekämpfungsmassnahmen (Finanzierung durch die Stadt Winterthur) und 2,8 Mio für Überwachungskosten (Kanton Zürich, RRB Nr. 1168/2013).

Zu Frage 3:

Der Bund ist zwar daran, eine nationale Neobiota-Strategie zu erarbeiten. Die Frage des Handels über das Internet kommt im aktuellen Entwurf der Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten vom 26. Mai 2015 aber nicht vor. Es wurde deshalb gefordert, dass der Bund den Internethandel ausdrücklich regeln soll (siehe Vernehmlassung zur nationalen Neobiotastrategie, Stellungnahme zum Fragebogen, Antrag 9, RRB Nr. 999/2015). In der AGIN ist zurzeit geplant, Betreiber ausländischer Onlineplattformen in einer Kampagne über jene Pflanzen und Tiere zu informieren, die in der Schweiz verboten sind.

Zu Frage 4:

Der Kanton Zürich verfügt mit dem Massnahmenplan invasive gebietsfremde Organismen (MP igO) über ein griffiges Instrument, um der Problematik invasiver Arten mit Massnahmen in den Bereichen Prävention, Bekämpfung, Grundlagen und Zusammenarbeit zu begegnen. Das jährliche Neobiota-Programm konkretisiert diese Massnahmen für die betroffenen Fachstellen. Insgesamt ist der Vollzug im Bereich invasiver Neophyten weiter gediehen als im Bereich invasiver Neozoen. Sollte eine Tilgung notwendig sein, welche die lokal vorhandenen Kräfte übersteigt, wird eine Grünwehr der Baudirektion eingesetzt. Damit können nach dem Aufwuchsprinzip rasch die erforderlichen Mittel für die Bekämpfung und zur Führung des Einsatzes bereitgestellt werden.

Zu Frage 5:

Der Kanton Zürich koordiniert sein Vorgehen im Rahmen der AGIN mit den anderen Kantonen und dem Bund. Dabei steht die Zusammenarbeit mit den Branchenvertretungen im Vordergrund. Es gibt Arbeitsgruppen, die sich der Themen Handel und Kontrolle angenommen haben. Wenn über eine notwendige Massnahme Einigung erzielt worden ist, werden AGIN-Empfehlungen an die bekannten «Inverkehrbringer» abgegeben und deren Einhaltung kontrolliert.

Zu Frage 6:

Die Aufklärung Privater ist wichtig, um weitere Einschleppungen und eine Verschleppung bereits vorhandener Bestände zu bremsen. Wegen der grossen Vielfalt an Arten und betroffenen Schutzgütern ist es vor allem notwendig, die jeweiligen Zielgruppen direkt anzusprechen, beispielsweise Mitglieder von Terrarienvereinen. Sind Schadorganismen des Waldes oder der Landwirtschaft betroffen, informieren die im Amt für Landschaft und Naturschutz zuständigen Abteilungen Wald und Strickhof. Die Baudirektion veranstaltet zudem regelmässig bezirkswise Neobiota-Seminare für Vertretungen der Gemeinden. Ziel dieser Seminarien ist, zu sensibilisieren und das Wissen über Bekämpfungsmethoden oder kantonale Strategien zu aktualisieren. Die Rückmeldungen von Teilnehmenden waren bisher durchwegs positiv. Ein- bis zweimal pro Jahr informiert die Baudirektion mit einer Medienmitteilung über ein aktuelles Neobiota-Problem.

Zu Frage 7:

Die geltenden rechtlichen Grundlagen sind je nach betroffenem Schutzgut unterschiedlich:

Für Quarantäneorganismen gemäss den Anhängen der PSV kann eine Bekämpfung auch bei Privaten durchgesetzt werden. Gemäss kantonalem Landwirtschaftsgesetz vom 2. September 1979 (LG, LS 910.1) kann

der Regierungsrat zudem die Bekämpfung weiterer Schadorganismen, die landwirtschaftliche Kulturen bedrohen, für obligatorisch erklären, soweit dafür nicht Vorschriften des Bundes gelten (siehe § 162 LG).

Für die Bekämpfung landesfremder Fische und Krebse kann sich der Kanton auf Art. 9a der Verordnung vom 24. November 1993 zum Bundesgesetz über die Fischerei (VBGF, SR 923.01) abstützen, um Bekämpfungsmassnahmen selbst durchzuführen.

Auch bei invasiven gebietsfremden Arten, die in der Jagdverordnung vom 29. Februar 1988 (SR 922.01) aufgeführt sind, kann der Kanton Bekämpfungsmassnahmen anordnen.

Für alle anderen, und damit die Mehrheit der invasiven gebietsfremden Arten, ordnet der Kanton nach Art. 52 FrSV Massnahmen an, wenn Organismen auftreten, die Menschen, Tiere, die Umwelt, die biologische Vielfalt oder deren nachhaltige Nutzung gefährden. So ist beispielsweise der Riesenbärenklau bekämpfungspflichtig, weil man sich daran verletzen kann. Das Gleiche gilt für die Tigermücke, sollte sie im Kanton Zürich auftreten. Es bedarf in aller Regel einer Abklärung vor Ort, um Massnahmen anzuordnen.

Art. 15 FrSV bestimmt jedoch grundsätzlich, dass jeglicher Umgang mit gebietsfremden Organismen in der Umwelt so erfolgen muss, dass keines der genannten Schutzgüter beeinträchtigt wird. Gemäss Art. 49 FrSV sind die Kantone zur Überwachung des Umgangs mit Organismen in der Umwelt verpflichtet. Bei vorsätzlichen oder fahrlässigen Widerhandlungen in diesem Bereich kann der Verursacher unter Umständen nach Art. 60 f. des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) bestraft werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi